



**University of  
Zurich<sup>UZH</sup>**

**Zurich Open Repository and  
Archive**

University of Zurich  
University Library  
Strickhofstrasse 39  
CH-8057 Zurich  
[www.zora.uzh.ch](http://www.zora.uzh.ch)

---

Year: 2018

---

**„Die Debatte über Missbrauch ist älter als die Sozialversicherungen selbst“:  
ein Gespräch mit der Bloggerin Marie Baumann**

Sarasin, Philipp ; Baumann, Marie

Abstract: Ein neues Gesetz in der Schweiz sieht vor, dass künftig Sozialversicherte sehr weitgehenden Überwachungsmaßnahmen unterworfen werden können, wenn ein Verdacht unrechtmässig bezogene Leistungen vorliegt. Woher kommt die Angst vor Missbrauch und wie wird mit dieser Angst Politik gemacht?

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich  
ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-165047>  
Scientific Publication in Electronic Form  
Published Version

Originally published at:

Sarasin, Philipp; Baumann, Marie (2018). „Die Debatte über Missbrauch ist älter als die Sozialversicherungen selbst”: ein Gespräch mit der Bloggerin Marie Baumann. Berlin: Geschichte der Gegenwart.



## „Die Debatte über Missbrauch ist älter als die Sozialversicherungen selbst.“ Ein Gespräch mit der Bloggerin Marie Baumann

Ein neues Gesetz in der Schweiz sieht vor, dass künftig Sozialversicherte sehr weitgehenden Überwachungsmaßnahmen unterworfen werden können, wenn ein Verdacht unrechtmässig bezogene Leistungen vorliegt. Woher kommt die Angst vor Missbrauch und wie wird mit dieser Angst Politik gemacht?

Artikel URL: <https://geschichtedergegenwart.ch/die-debatte-ueber-missbrauch-ist-aelter-als-die-sozialversicherungen-selbst-ein-gespraech-mit-der-bloggerin-marie-baumann/>

**P**hilipp Sarasin: Frau Baumann, in der Schweiz wird gegenwärtig ein [Referendum gegen ein neues Gesetz ergriffen](#), das vorsieht, dass Versicherungen – darunter auch staatliche, aber auch viele private – sehr extensiv Mittel einsetzen dürfen, um Fälle von Versicherungsmissbrauch aufzudecken. Dabei stellen sich eine Reihe von Fragen, rechtlicher, historischer, aber auch politischer Art. Ich möchte damit beginnen, Sie zu fragen, warum dieses Gesetz, das im Rekordtempo von sieben Tagen vom Parlament verabschiedet wurde, uns jetzt beschäftigt?

**Marie Baumann:** Es gibt dazu eine längere Vorgeschichte. 2003 kreierte die Schweizerische Volkspartei (SVP) den Begriff der „Scheininvaliden“ und implizierte damit, dass viele Bezügerinnen und Bezüger einer Rente der Invalidenversicherung diese zu Unrecht erhalten würden. Die öffentliche Empörung war gross, und

infolgedessen wurde im Rahmen der 5. IV-Revision (in Kraft seit 2008) die Möglichkeit zur Bekämpfung von Versicherungsmissbrauch geschaffen. Die gesetzliche Grundlage umfasste gerade mal zehn Worte: „Zur Bekämpfung des ungerechtfertigten Leistungsbezugs können die IV-Stellen Spezialisten beiziehen.“

Als der freisinnige Bundesrat Pascal Couchepin 2009 in der bundesrätlichen Fragestunde im Parlament gefragt wurde, ob bei Observationen die Persönlichkeitsrechte der Versicherten respektiert würden, antwortete dieser: „Ich habe den Eindruck, dass das so ist, und dass, sollte das nicht der Fall sein, ein Gericht oder eine Behörde uns das kundtun sollte. Aber ich glaube, dass jemand, der eine Rente erhält, sich nicht in der selben Situation befindet, wie jemand, der keine staatlichen Leistungen bezieht.“ Das Bundesgericht bewertete in den darauffolgenden Jahren das Interesse der Versicherungen praktisch immer als höher als das Recht der Versicherten auf den Schutz ihrer Privatsphäre. Unter anderem gab es 2011 der Invalidenversicherung recht, als diese eine Versicherte auch auf ihrem – frei einsehbaren – Balkon überwachen liess.

**PhS:** Diese rechtlich de facto nicht regulierte Praxis wurde dann aber doch gestoppt.

**MB:** Ja, 2016 entschied der europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), dass die rechtliche Grundlage zur Überwachung von Versicherten in der Schweiz ungenügend sei. Das Urteil betraf zwar die Unfallversicherung, doch 2017 befand das Bundesgericht, dass dies auch für die Invalidenversicherung gelte, die daraufhin ihre Observationen einstellen musste. In Windeseile wurde dann der neue Observationsartikel geschaffen. Durch die Verankerung im allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) sind nun aber nicht nur die Unfall- und Invalidenversicherung dem neuen Gesetz unterstellt, sondern sämtliche Sozialversicherungen wie zum Beispiel auch die Arbeitslosenversicherung, Krankenkassen und Ergänzungsleistungen.

**PhS:** Das heisst, das Gesetz betrifft nicht nur die Bezügerinnen und Bezüger von Leistungen der Invaliden- und Unfallversicherung, sondern *alle* Sozialversicherten in der Schweiz, also theoretisch die gesamte Bevölkerung. Wie gross ist denn die Zahl derjenigen, die zu Unrecht Leistungen der Sozialversicherungen beanspruchen, diese also missbrauchen?

## Die Missbrauchsdiskussion

**MB:** Die Zahlen, welche das Bundesamt für Sozialversicherungen seit zehn Jahren zur IV-Missbrauchsbekämpfung erhebt, stehen in starkem Kontrast zum Empörungslevel der öffentlichen Diskussion. 2017 wurden 630 Fälle von Versicherungsmissbrauch aufgedeckt. Bei insgesamt 220'000 IV-BezügerInnen und BezügerInnen ergibt das eine

Missbrauchsquote von 0,3%. Mehr als zwei Drittel dieser Fälle wurden ohne Observation aufgedeckt, beispielsweise durch eine erneute medizinische Abklärung.

**PhS:** Die Frage stellt sich also, warum diese letztlich ja marginalen Fälle so skandalisiert werden. Warum lenkt man diese grosse – gelinde gesagt – Aufmerksamkeit auf jene wenigen, die zu Unrecht eine Rente oder vielleicht auch nur einen zu grossen Anteil einer Rente beziehen? Welche versicherungspolitische beziehungsweise sozialpolitische Strategie steht hinter dieser Skandalisierungskampagne?

**MB:** Die Debatte über Missbrauch ist effektiv älter als die Invalidenversicherung selbst. Bereits vor der Einführung der IV 1960 wurde befürchtet, dass eine Versicherung gegen Invalidität falsche Anreize setze, weil Menschen mit einer Behinderung sich nicht mehr genügend bemühen würden, sich ins Arbeitsleben einzugliedern. Solche Überlegungen waren mit ein Grund, warum die Vorlage für die Invalidenversicherung erst mehr als ein Jahrzehnt nach der AHV umgesetzt wurde. Diskussionen um missbräuchlichen Leistungsbezug wurden seither immer wieder geführt. Einmal stand die Verwaltung im Fokus, ein andermal die Ärzte und oft natürlich die Betroffenen selbst. Bereits in den 70er Jahren wurde verunfallten Ausländern unterstellt, sie würden nach Zusprechung einer Suva- oder IV-Rente lieber in ihre Heimat zurückkehren, statt im fremden Land eine angepasste Tätigkeit aufzunehmen.

Die SVP fasste schliesslich ab 2003 die vorangegangenen Debatten zusammen und attackierte (fast) alle involvierten Akteure mit bisher unbekannter Schärfe. Der Schwerpunkt lag zudem auf so genannt «unklaren» Erkrankungen, da die Zahl der Renten aus psychischen Gründen in den 90er Jahren markant zugenommen hatte. Die Trennlinie zwischen unsichtbaren Erkrankungen und missbräuchlichem Leistungsbezug wurde in der Debatte bewusst fließend gehalten. Dahinter steckte das Kalkül, bestimmte Krankheitsgruppen von Versicherungsleistungen ausschliessen zu können.

**PhS:** Hat diese Kampagne „funktioniert“?

**MB:** Ja, allerdings. Da die IV mittlerweile tief in den roten Zahlen stand, wurde die Thematik breit aufgenommen. 2007 veröffentlichte der liberale Think Tank Avenir Suisse im NZZ-Verlag eine Analyse zur Invalidenversicherung (Bütler/Gentinetta: *Die IV – Eine Krankengeschichte*). In diesem Buch sprachen die Autorinnen nicht von «Betrug», sondern verorteten ein Hauptproblem der IV bei der angeblich zunehmenden „Medikalisierung persönlicher Probleme“. Es sei finanziell schlicht sehr lohnend, krank zu sein. Die einfachste Motivation, sich in den Arbeitsmarkt zu integrieren, läge deshalb in der Senkung – oder Streichung – der staatlichen Transferleistungen.

2010 beschloss das Parlament dann im Rahmen der 6. IV-Revision unter anderem, dass

bei IV-BezügerInnen mit unsichtbaren Erkrankungen (Schmerzstörungen, psychische Krankheiten) die Rentenberechtigung überprüft bzw. gestrichen und 16'000 von ihnen wieder ins Erwerbsleben eingegliedert werden sollten. Seit 2003 wurde ausserdem der Zugang zu einer IV-Rente speziell für Versicherte mit psychischen Erkrankungen sukzessive verschärft. Die Zahl der jährlichen Neurenten wurde dadurch innerhalb der letzten 15 Jahre um die Hälfte reduziert. Solche einschneidenden Massnahmen wären wohl nicht möglich gewesen, ohne eine vorausgehende bzw. begleitende Missbrauchskampagne, die eine entsprechende Stimmung schuf.

**PhS:** Man könnte aber doch tatsächlich der Meinung sein, dass eine breite Wiedereingliederung ins Erwerbsleben erstrebenswert wäre – falls möglich. War denn die Zahl von 16000 „geplanten“ Wiedereingliederungen realistisch?

**MB:** Nein, das war sie nicht. Die meisten der überprüften IV-BezügerInnen haben sich als so stark eingeschränkt herausgestellt, dass statt der 16'000 nur einige hundert Versicherte (teil)eingegliedert werden konnten. Doch die Öffentlichkeit nahm dies kaum zur Kenntnis – ebenso wenig wie beispielsweise die Tatsache, dass mittlerweile zwei Drittel der Langzeitbeziehenden in der Sozialhilfe gesundheitliche Probleme haben, aber als «zu gesund» für die IV gelten. Einzelschicksale, gewiss tragisch... – aber die grosse Empörung gilt doch nach wie vor einzelnen spektakulären Missbrauchsfällen.

## **Soziale Spannungsverschärfung**

**PhS:** Man hat den Eindruck, dass die Empörung über diese Betrugsfälle recht populär und verbreitet ist – obwohl es sich doch wahrscheinlich um Menschen handelt, die trotzdem zu den Benachteiligten unserer Gesellschaft gehören, zu den Schwächsten am unteren Ende der sozialen Stufenleiter. Falls dieser Eindruck nicht täuscht: Was geschieht hier? Warum diese offensichtliche soziale Spannungsverschärfung?

**MB:** Die Vorstellung, dass sich jemand auf Kosten der Allgemeinheit „ein schönes Leben macht“, verärgert verständlicherweise viele Leute. Sie gehen dabei von der Idee aus, dass es sich bei allen Fällen von IV-Missbrauch um vollkommen gesunde Personen handelt, die mit grosser Hinterlist eine Behinderung vorspielen. Das weckt Neid („So schön will ich es auch mal haben“). Solche eindeutigen Fälle sind allerdings sehr selten. Es sind aber natürlich diejenigen, die in den Medien dann geradezu genussvoll breitgetreten werden. Da IV-Antragstellende heute sehr genau abgeklärt werden, steht am Anfang in der Regel eine gesundheitliche Beeinträchtigung. Was viele Leute nicht wissen: Die IV ist keine „Behinderten-“, sondern eine „Erwerbsunfähigkeitsversicherung“, das heisst, eine IV-Rente wird nicht aufgrund einer Behinderung oder Erkrankung zugesprochen, sondern aufgrund der Folgen, welche die gesundheitliche Einschränkung auf die Erwerbsfähigkeit hat.

Da es (noch) keine Röntgengeräte gibt, die den exakten Grad der Erwerbs(un)fähigkeit anzeigen, muss auch bei körperlich klar diagnostizierbaren Erkrankungen von der IV bzw. deren Gutachtern eingeschätzt werden, wie sich die gesundheitlichen Probleme im konkreten Fall auf die Erwerbsfähigkeit der betroffenen Person auswirkt. Dabei gibt es eine gewisse Unschärfe. Vergleichsweise kleine „Fehleinschätzungen“ können sich dabei stark auf die Rentenzusprache auswirken. Wer beispielsweise von der IV als zu 39% erwerbsunfähig eingeschätzt wird, erhält keine Leistungen, jemand mit 50% erhält jedoch eine halbe IV-Rente.

Ich glaube, hinter diesem überdimensionierten Ärger über den (doch sehr geringen) Sozialversicherungsmissbrauch stecken – neben dem erwähnten Neid – auch eine gewisse Hilflosigkeit gegenüber der dem Thema inwohnenden Komplexität und der Wunsch nach Vereinfachung. Menschen mit einer offensichtlichen Behinderung sollten Unterstützung erhalten. So war das früher. Dass eine Rollstuhlfahrerin heute vielleicht als Anwältin arbeitet und deshalb gar kein Anrecht auf eine IV-Rente hat, stört dieses Bild genauso, wie dass man dem psychisch Kranken seine Einschränkung nicht ansieht.

**PhS:** Kommen wir zum Schluss nochmals zum aktuellen Gesetz, gegen das das Referendum ergriffen wurde und das eine sehr enge, in die Privatsphäre eindringende Observation durch Detektive ermöglicht –, und zwar ohne dass ein Gericht diese Eingriffe erst bewilligen müsste. Juristen betonen, dass das eine rechtsstaatliche Anomalie sei. Selbst in Fällen, in denen ein Verdacht auf Terrorismus oder ähnlich schwere potentielle Straftaten vorliegt, müssen Gerichte die Überwachung bewilligen. Wie lässt sich das rechtfertigen?

**MB:** Eigentlich gar nicht. Auch mit den Observationen wird die unrealistische Erwartung verbunden, dass damit ganz genau festgestellt werden könnte, wem Unterstützung zusteht und wem nicht. Wenn jemand zwei Wochen lang dabei beobachtet wird, wie er jeden Tag acht Stunden auf einer Baustelle arbeitet, ist der Fall natürlich klar. Oft geht es aber um subtilere Fragestellungen: Was sagt es beispielsweise über die Erwerbsfähigkeit einer Person aus, wenn sie trotz einer schweren Depression ein Fest besucht und beim Lachen und Tanzen gefilmt wird? Dadurch, dass die Observationen von den Versicherungen selbst durchgeführt werden, fehlt auch eine Kontrollinstanz, die überprüft, ob nicht nur belastendes, sondern auch entlastendes Material in die Bewertung einfließt.

Und ganz generell stellt sich die Frage: Welche Lebensäußerungen werden Menschen, die vorübergehend krank oder dauerhaft erwerbsunfähig sind, überhaupt noch zugestanden, ohne sich „verdächtig“ zu machen? Die IV-Stellen erhalten oft Hinweise aus der Bevölkerung, die zu vertieften Abklärungen führen können. In der Mehrheit der Fälle bestätigt sich der Verdacht dann allerdings nicht. Auf das Leben der Betroffenen

hat dies trotzdem Einfluss: Einige IV-Bezögerinnen befürchteten beispielsweise, sie würden sich „verdächtig“ machen, wenn sie an einem öffentlichen Ort Unterschriften für das Referendum gegen Versicherungsdetektive sammelten („Aha, Unterschriften sammeln können sie dann wieder!“). Von aussen betrachtet wirkt das geradezu ironisch. Für diejenigen, deren Existenz auf dem Spiel steht, ist es das nicht.